

Boletim sobre o processo político em Moçambique

Número 28 – 1 de Novembro de 2002

Editor: Joseph Hanlon (j.hanlon@open.ac.uk)
Tradução de: Maria de Lourdes Torcato

O material pode ser reproduzido
livremente, mencionando a fonte

Publicado pela AWEPA, Parlamentares Europeus para a África

Prins Hendrikkade 48, 1012 AC Amsterdam
Tel: +31 (20) 524 56 78 ; Fax: +31 (20) 622 01 30
e-mail: awepa@antenna.nl

Rua Licenciado Coutinho 77 (CP 2648) Maputo
Tel: +258 (1) 41 86 03, 41 86 08, 41 86 26 Fax: +258 (1) 41 86 04
e-mail: awepamz@zebra.uem.mz

Anteriormente *Boletim sobre o processo de paz em Moçambique*. Está disponível na Internet: <http://www.mozambique.mz/awepa>

Acordo sobre lei eleitoral dá luz verde para as autárquicas

Um acordo de última hora sobre a nova lei eleitoral, significa que as eleições autárquicas vão para a frente, tal como estavam marcadas, no próximo ano. O registo eleitoral será actualizado em Maio, quando acabar a estação das chuvas, e as eleições locais terão lugar em qualquer altura entre os meses de Julho e Setembro.

As eleições em 33 cidades e vilas são agora vistas por todos os partidos como importantes em si mesmas e como uma experiência piloto para as eleições nacionais de 2004. Os 33 municípios incluem um quarto de toda a população de Moçambique.

As primeiras eleições locais em 1998 não foram levadas a sério, mas todos os partidos chegaram agora à conclusão que as assembleias municipais e os presidentes eleitos têm poder real e alguns recursos, e podem desempenhar um papel activo no desenvolvimento local. As pessoas cada vez mais fazem comparações entre ruas cheias de lixo em Maputo e ruas limpas de um município como a Maxixe e concluem que uma administração local competente pode fazer diferença nas condições de vida da população local. Os melhores concelhos municipais estão a promover realmente a iniciativa local e a dar ênfase às prioridades municipais, o que não acontece com os administradores de distrito enviados pelo governo central.

Ao mesmo tempo, os políticos em Moçambique estão a aprender, para seu benefício, com as experiências de outros países – que o governo local dá empregos para apoiantes, e treino político e experiência de gestão para dirigentes partidários.

As eleições locais também oferecem uma importante base de ensaio para as eleições de 2004. Para a Frelimo,

a questão será se os eleitores simplesmente seguem as mesmas linhas partidárias que nas eleições nacionais. Ou se uma autarquia particularmente boa, como em Nacala e Dondo, ganha votos em áreas fortes da oposição. Para a Renamo, para os pequenos partidos, ou para o independente Raul Domingos, esta será uma oportunidade de construir máquinas partidárias, testar o potencial para alianças e coligações, e testar a quantidade de apoio que pode ser gerada por actividade política concentrada.

A Renamo parece ter probabilidades de ganhar pelo menos uma dúzia de municípios (ver pag. 6) o que vai dar a Moçambique a primeira oportunidade de ver a Frelimo a ter de ceder uma parte do poder em algumas áreas do país. Há informação de que a Frelimo já está a treinar alguns quadros preparando-os para estar em oposição. A Renamo, vai saber o que custa ter de prestar serviços em vez de simplesmente bloquear e opor-se.

No último minuto

Dhlakama aceita processo eleitoral mais independente

Mesmo em cima do último minuto, o presidente da Renamo Afonso Dhlakama, pôs fim a uma confrontação sobre as leis eleitorais que durou 18 meses, ao aceitar uma substancial concessão

**Que cidades terão
disputa mais
renhida?** pág. 6

Mudanças na CNE e STAE

- A Comissão Nacional de Eleições, CNE, serve em todas as ocasiões e não apenas durante os períodos de registo e de eleições.
- O presidente da CNE é nomeado pela sociedade civil e seleccionado por voto secreto dos outros membros da CNE. (Anteriormente o Presidente de República nomeava o presidente da CNE).
- O Secretariado Técnico da Administração Eleitoral submete-se à CNE em vez de ser parte do governo. O posto de director-geral é por concurso publico.
- A CNE terá 19 membros – presidente, 2 vice-presidentes nomeados pelos principais partidos, e 16 outros seleccionados pelos partidos em Assembleia da República, na proporção do número dos seus assentos. (As CNE anteriores tiveram 21 membros em 1994, 9 em 1998 e 17 em 1999).
- A CNE deve tomar uma decisão dentro de 48 horas sobre qualquer protesto relativo a decisões tomadas a nível mais baixo.
- Se for feito qualquer protesto a respeito da contagem final, a CNE deve providenciar toda a documentação requerida para ajudar o queixoso a formular o seu caso. (Esta alteração surge após queixas de que documentação completa sobre assembleias de voto excluídas não estava disponível em 1999).
- Haverá comissões eleitorais com nove membros a nível provincial, distrital e de cidade – um presidente nomeado pela sociedade civil, dois vice-presidentes e seis membros ordinários. Estas comissões servem só durante os períodos de recenseamento e de eleições. O STAE existe também a estes níveis.
- Individualidades seniores do governo e dos partidos, funcionários do governo local, directores de companhias estatais e outras nomeadas pelo Presidente ou Primeiro Ministro para um posto, não podem ser membros da comissão eleitoral a nenhum nível.

Uma das coisas que foram mantidas de 1999 é que durante os períodos de recenseamento e de eleições, os dois principais partidos têm o direito de nomear directores adjuntos para o STAE nacional e de nomear técnicos para trabalhar no STAE

oferecida pela Frelimo. As mudanças na Comissão Nacional de Eleições, CNE e no Secretariado Técnico da Administração Eleitoral, tornarão o processo eleitoral muito mais independente do governo (ver caixa nesta página).

Uma comissão parlamentar *ad hoc* criada para fazer a revisão da lei eleitoral, tem estado, desde o princípio do ano passado, num impasse. A disputa cristalizou à volta duma exigência da Renamo de que todas as decisões relativas ao processo eleitoral

deviam ser tomadas por consenso, ou pelo menos que a Renamo tivesse o direito de veto sobre qualquer decisão. Discussões sobre outras mudanças foram também em grande medida bloqueadas pela Renamo, para forçar a aceitação desta exigência.

Foi convocada uma sessão especial da Assembleia da República para meados de Setembro, para aprovar as mudanças na lei a tempo de fazer as eleições locais no próximo ano. Mas quando a sessão abriu, a comissão *ad hoc* informou que não havia nenhuma proposta acordada. As negociações de uma semana tinham sido infrutíferas.

Subitamente, ao fim da tarde de sexta-feira 20 de Setembro, Máximo Dias, um membro proeminente de um dos pequenos partidos na coligação Renamo-União Eleitoral, anunciou que era possível o acordo. As conversações continuaram até altas horas da noite, com os deputados da Renamo em contacto telefónico regular com Dhlakama.

No final, chegou-se a acordo em três leis – sobre a CNE, sobre o registo e sobre eleições locais. Mas só a lei da CNE tem mudanças significativas. Os procedimentos eleitorais e de registo serão praticamente identicos aos anteriores. A Renamo pediu duas mudanças a que a Frelimo acedeu prontamente: a de que os delegados dos partidos recebam cópias escritas dos resultados em cada estação de voto (em vez de fazerem as suas próprias cópias como na anterior eleição) e que os resultados parciais sejam anunciados por cada municipalidade. (Outra lei sobre as eleições nacionais de 2004 ainda precisa de ter o acordo no início do próximo ano, mas o acordo sobre a CNE removeu o obstáculo maior)

Dhlakama estava a ser cada vez mais pressionado para concordar com a lei e não boicotar as eleições como fez em 1998 e , parcialmente, em 1994 e 1999. A comunidade internacional, incluindo as embaixadas locais, o movimento Democrata-Cristão, o 'Carter Center' e o Instituto Eleitoral da África Austral, passaram o recado de que era altura de participar no jogo e deixar de ameaçar pegar na bola e ir para casa amuado. Internamente, os pequenos partidos na Renamo-União Eleitoral e os activistas da Renamo a nível local, que sentem que foi um erro ter boicotado as eleições locais de 1998, também insistiram com Dhlakama para concordar.

A comunidade doadora em Maputo está cada vez mais desapontada pelo controlo da Renamo demasiado centralizado em Dhlakama e pela sua falta de estratégia e qualidades negociais. Fixando-se na questão do veto, perdeu a oportunidade de negociar mudanças na lei eleitoral que podiam ter sido mais úteis à Renamo.

Eleições a ter lugar de Julho a Setembro de 2003

Na sequência do acordo sobre a nova lei, a máquina eleitoral está em movimento. Tanto a Frelimo como a Renamo já submeteram as suas nomeações para a

CNE à Assembleia durante a primeira semana da sessão ordinária, em Outubro.

Isto devia permitir à CNE começar a trabalhar em Novembro e escolher um presidente em Dezembro, o que seria o suficiente para garantir que o recenseamento e as eleições tenham lugar a tempo. Mas a CNE terá de andar depressa para fixar as datas, organizar a sua administração do STAE e fazer depois os anúncios e concursos necessários tanto para fornecedores como para pessoal.

O passo seguinte é actualizar o registo de eleitores, o que devia acontecer anualmente mas que não é feito desde 1999. Isto só pode fazer-se depois da estação das chuvas e o actual director do STAE, António Carrasco, vai propor à CNE que seja entre 20 de Abril e 6 de Junho. O registo actual foi computerizado e será usado como base para a actualização, o que também corrige erros introduzidos durante a computerização. O recenseamento terá lugar a nível nacional, e não apenas nas cidades que vão votar. (A proposta da Renamo para um recenseamento totalmente novo foi aceite pela Frelimo mas depois anulada quando Carrasco disse que não era necessário e os doadores disseram que não iriam pagar).

Carrasco também vai propor que as eleições sejam efectuadas na segunda quinzena de Setembro. Mas admite que seria possível fazê-las mais cedo, mesmo em Julho, se a CNE quisesse.

Durante o período que se seguiu às eleições de 1999, o STAE tem-se concentrado na formação de pessoal e na reabilitação e construção de instalações fora de Maputo. Todavia, a inexistência de uma CNE fez com que o STAE não quisesse tratar de alguns dos problemas mais difíceis, incluindo computadores. Todas as três eleições até agora tiveram problemas e atrasos nas contagens causados pelos programas de computador. Apesar disso, o STAE não fez mudanças nos programas porque não queria agir sem a supervisão em pormenor dos partidos. A Renamo em particular, desconfia muito de computadores e acha que eles têm sido usados para fazer batota, apesar de não saber explicar como.

A maior parte das organizações que têm tido problemas com computadores, fazem uma série de simulações e tentam eliminar os pontos fracos dos procedimentos e dos programas, antes dos computadores serem utilizados na realidade. Mas o STAE não tem planos para simulações ou alteração dos programas.

Nomeações para a CNE

A nova Comissão Nacional de Eleições será bastante experiente uma vez que oito dos seus 18 membros participaram já nas CNE's anteriores.

Os 10 nomeados pela Frelimo para a CNE são:

Mudanças na lei para eleições autárquicas

Os procedimentos nas eleições autárquicas de 2003 serão quase os mesmos de 1994, 1998 e 1999, apenas com estas mudanças:

- Além de serem afixados na porta da assembleia de voto, serão dadas aos delegados dos partidos cópias dos resultados em cada assembleia de voto (anteriormente os delegados tinham de produzir as suas próprias cópias o que causava problemas aos delegados iletrados)
- A nível provincial, distrital e de cidade, serão dados aos partidos, aos observadores e à imprensa, cópias dos resultados. Durante as somas dos resultados das assembleias de voto, os resultados parciais devem ser afixados ao nível provincial, distrital e de cidade.
- Os resultados parciais das eleições municipais serão anunciados a nível municipal dentro de 72 horas após o encerramento da assembleia de voto. (Os resultados finais e a atribuição dos assentos da assembleia são dados pela CNE)
- O pessoal das assembleias de voto bem como todos os envolvidos na educação cívica e no recenseamento devem ser seleccionados através de um concurso aberto e público
- Deve ser fornecido um calculador a cada assembleia de voto de modo a reduzir o grande número de erros nos relatórios dos resultados
- Nenhum documento eleitoral pode conter rasuras
- Será permitida a observação internacional bem como a observação nacional não-partidária. (No passado, as eleições nacionais permitiam observadores independentes nacionais e internacionais, mas as eleições locais só permitiam observadores nacionais)

Mas houve duas coisas que causaram problemas em 1998 e 1999 e de novo não foram mudadas:

- Todos os votos nulos são reconsiderados pela CNE. (Em 1999 foram mandados para Maputo mais de 500 000 boletins de voto e foi sugerido que esta revisão podia ser feita a nível provincial)
- Muito pessoal das assembleias de voto e outros pessoal das eleições, jornalistas, polícias observadores e mesmo agentes dos partidos, de novo não serão autorizados a votar, porque cada pessoa só pode votar na assembleia de voto onde está registada mesmo se está colocada em trabalho numa assembleia de voto diferente.

António Muacorica (membro da CNE em 1999), António Chipanga, Filipe Mandlate, José Grachane, Maria Angélica Salomão (CNE de 94, 98, 99), Paulus Gerdes, Percina Siteo (CNE 99), Rogério Utui, Rufino Nombora (CNE 94, 98, 99) e Isadora Faztudo.

Os oito nomeados pela Renamo são: Francisco Marcelino (anteriormente José de Castro, e o único nomeado da Renamo que esteve nas três CNE's anteriores), Tomé Fernando (CNE 99), Maria Joaquina Júlio Inácio (CNE 99), António Timóteo Mthini (CNE 99), Maria Joaquina Macuácuca (CNE 99), Isequiel Molde Gusse, Guimarães Mendes Lucas Júnior, and João José Cazonda.

Como vai a “sociedade civil” nomear um presidente para a CNE?

Os presidentes das comissões eleitorais aos níveis nacionais e aos níveis abaixo, devem ser “por proposta da sociedade civil” e os restantes membros da comissão eleitoral escolhem o seu presidente por voto secreto dos nomes propostos. Isto é notável e, para Moçambique, não há precedentes de dar à sociedade civil um tal papel. A ideia vem da própria sociedade civil e foi assumida no ano passado pela Renamo como forma de tornar a CNE mais independente.

Mas a lei dá poucas linhas de orientação para os procedimentos. A comissão de eleições deve publicar o pedido para propostas, as quais são apresentadas pelas “organizações da sociedade civil, legalmente constituídas”, dentro de 10 dias para a CNE e 7 dias para as outras comissões eleitorais.

Não há nenhuma organização de cúpola para a sociedade civil e ainda não existe nenhum sistema para fazer isto de uma forma organizada.

O Movimento pela Paz e Cidadania, MPC, é uma das organizações da sociedade civil de base mais alargada e está a trabalhar para recolher nomeações. Embora seja, tal como a maior parte das organizações, sediada em Maputo, o MPC começou uma procura alargada de alguém que reflecta a sociedade civil fora de Maputo. Têm sido feitas reuniões em cada capital provincial com representantes dos seis sectores da sociedade civil local: religiosos, trabalhadores, organizações de massas como as mulheres e a juventude, advocacia, informação e profissional. Cada província tentará escolher um único candidato para presidente da CNE e uma reunião nacional tentará reduzir a lista a três pessoas, que serão submetidas à CNE. O MPC espera poder fazer isto até ao fim de Novembro.

Em meados de 2002 o MPC organizou quatro seminários regionais sobre a lei eleitoral e produziu várias sugestões para revisão da lei, que foram apresentadas à comissão *ad hoc* durante a sessão extraordinária da Assembleia da República. As sugestões incluíam:

- Baixar a barreira nas eleições nacionais de 5% para 2% ou 3%. (Nas eleições nacionais, mas não

Governo local (autarquia)

As 33 maiores cidades e vilas, com um quarto da população total de Moçambique, elegeram governos locais. Estes municípios têm poderes substanciais e os seus governos eleitos devem desempenhar um papel importante no desenvolvimento local. A restante população é rural e vive em distritos com administradores nomeados.

O presidente é eleito directamente. Os partidos propõem candidatos e independentes podem candidatar-se. A assembleia municipal é eleita por representação proporcional na base de uma lista partidária. Em eleições autárquicas (mas não em eleições nacionais), grupos de cidadãos locais, sem partido, também podem apresentar listas.

Em muitos aspectos, o governo municipal reflecte os procedimentos e estruturas do governo nacional. O presidente escolhe um gabinete cujos membros são os vereadores e estes são responsáveis por sectores como a juventude ou a limpeza das ruas. Tal como a nível nacional, o presidente e o conselho têm a maior parte do poder. Como a Assembleia da República, as assembleias autárquicas aprovam leis, aprovam o plano e o orçamento e supervisionam o trabalho do presidente e do seu gabinete.

A assembleia municipal elege o seu próprio presidente e, em vários municípios, tem havido conflitos entre os presidentes, embora ambos sejam da Frelimo.

As primeiras eleições autárquicas realizaram-se em 1998. A Renamo e a maioria dos pequenos partidos boicotaram as eleições, mais groups independentes e dois pequenos partidos participaram e ganharam assentos em seis municípios: Maputo, Matola, Beira, Manhiça, Xai-Xai e Nacala.

nas locais, um partido deve ganhar pelo menos 5% do voto nacional para se tornar elegível a assentos na AR.)

- As datas das eleições devem ser fixadas por lei
- O voto deve ter lugar num único dia

Além disso, as conferências propuseram que devia ser estabelecido um Conselho Nacional da Sociedade Civil, como existe na África do Sul e outros países, para permitir acções da sociedade civil mais coordenadas.

Partidos movem-se rapidamente para as eleições

Em flagrante contraste com 1998, todos os partidos estão a tomar muito a sério as eleições locais. A nível local a Renamo já está a eleger listas de três candidatos para presidente na totalidade dos 33 municípios. O porta-voz da Renamo, Fernando Mazanga, disse que o Comité Político vai reunir de 15

a 20 de Novembro para escolher um dos três candidatos de cada lista.

A Renamo já fez saber claramente que concorre sózinha nas eleições autárquicas e que a coligação parlamentar com 10 pequenos partidos, Renamo-União Eleitoral, não opera a nível de município. Assim, as eleições autárquicas são vistas como um teste para ambos os lados – se o grupo dos 10 pequenos partidos e a Renamo precisam um dos outro e qual é a força que os pequenos partidos serão capazes de mostrar. Isto terá impacto em 2004.

Os 10 pequenos partidos reuniram a 23 de Setembro e alcançaram um acordo para concorrerem juntos como União Eleitoral nas eleições de 2004 e de escrever uma carta ao presidente da Renamo, Afonso Dhlakama pedindo-lhe que reconsidere a decisão de romper a coligação, pelo menos para 2004.

Na reunião os 10 decidiram que era insensato competir uns contra os outros e concordaram tentar listas locais conjuntas e um candidato conjunto para presidente do município. A maior parte dos pequenos partidos só estão activos em alguns lugares e os activistas locais vão reunir para tentar determinar que partidos e candidatos são os mais fortes em cada cidade, tentando seleccionar um candidato e uma lista. Mas não foi acordado nenhum mecanismo formal para a escolha de candidatos e admite-se que sejam necessárias reuniões nacionais e muitas negociações para garantir que cada um dos 10 dirigentes dos partidos é candidato em qualquer lado.

Em Maputo, muitos dos pequenos partidos já concordaram em apoiar Luís Loforte, respeitado chefe do departamento técnico da Radio Moçambique e candidato a presidente do município pelo partido FUMO. A Renamo também pode vir a apoiar Loforte.

Lutero Simango, dirigente do PCN, vê 2003 como um teste para as eleições nacionais: “se a oposição quer o poder em 2004, deve estar junta em 2003”. E os pequenos partidos podem ganhar assentos na AR se continuarem juntos. Simango acrescenta que “o governo local permitirá à oposição preparar-se para o poder, porque podemos mostrar ao povo que somos capazes de governar”.

“Mas nós não temos capacidade para investir em eleições autárquicas”, avisa Simango. “O nosso maior problema é a falta de recursos. Precisamos de dinheiro para alugar viaturas, para combustível, para comunicações”. Mas não haverá doadores a oferecer dinheiro aos partidos em 2003 e se estes querem ter sucesso, têm de aprender a fazer campanha a pé.

Doadores perdem interesse

O grupo de trabalho para as eleições, dos doadores, raramente reúne e o interesse dos doadores pela descentralização e pelas eleições locais obviamente tem desvanecido. “As eleições estão fora do radar do doador” admitiu um funcionário dos doadores.

Embora venham a dar dinheiro para as eleições de 2004, os doadores esperam que Moçambique pague em grande parte as eleições autárquicas com o orçamento do estado. Não tem havido pedidos do

Procedimentos eleitorais

- Votação em eleições locais dura um dia
- Cada assembleia de voto serve até 1000 eleitores que estão em um ou dois livros de registo. Quando possível, uma assembleia de voto funciona numa sala de aulas e uma escola tem normalmente várias assembleias de voto.
- Cada assembleia de voto funciona independentemente, com o seu próprio pessoal de cinco elementos (conhecido como a mesa).
- Sómente aqueles que já estão registados e têm mais de 18 anos, podem votar. Cada eleitor deve mostrar o seu cartão de eleitor ou outro documento de identificação e deve estar na lista de eleitores.
- Há dois boletins de voto, um para o presidente do município e um com uma lista dos partidos que contestam lugares para a assembleia municipal. Numa cabine de voto, o eleitor põe uma cruz ou uma impressão digital num quadrado em cada boletim de voto, dobra os papéis e deposita-os nas urnas de voto.
- Depois da votação, cada eleitor mergulha o indicador direito numa tinta indelével. Antes de votar, cada pessoa mostra o indicador para provar que ainda não votou.
- Delegados de candidatura, observadores independentes e imprensa estão autorizados a permanecer nas assembleias de voto, mas devem registar-se previamente na CNE.
- Ao encerrar a votação, cada assembleia de voto procede imediatamente à contagem. Cópias dos resultados são afixadas na porta da assembleia de voto e dadas a cada delegado de candidatura, e possibilita a imprensa e partidos a fazerem uma contagem independente. (Em muitos países, as urnas são transportadas para os postos centrais de contagem, o que por vezes cria a oportunidade para interferências fraudulentas nas urnas. Uma contagem imediata na assembleia de voto na presença dos delegados de candidatura e imprensa, reduz drasticamente as possibilidades de fraude.)
- Os resultados preliminares são anunciados em cada municipalidade individualmente.
- Os votos nulos somam 5% a 10% da totalidade dos votos. Cada um entre as dezenas de milhar de votos nulos é reconsiderado pela Comissão Nacional de Eleições, CNE. Que no passado aceitou uma grande quantidade como sendo votos válidos. Estes são acrescentados aos resultados preliminares anunciados em cada município, para dar o resultado final, e os assentos são então atribuídos.

(Os procedimentos para 2004 ainda não foram definidos, mas serão semelhantes a estes).

governo para fundos dos doadores e deste modo poucos têm dinheiro nos seus orçamentos para isso. Todavia o PNUD, a União Europeia e os Nórdicos vão provavelmente encontrar dinheiro para algumas das despesas do registo eleitoral e para a administração das eleições autárquicas.

Raul Domingos a caminho de formar partido

Para Raul Domingos, 2003 também será um teste. Listas de cidadãos independentes podem concorrer às eleições autárquicas, e a organização de Domingos, IPADE, irá certamente colocar candidatos no Dondo e outros municípios da região centro de Moçambique onde tem apoio.

Domingos era o chefe do estado maior da Renamo durante a guerra e o seu negociador chefe nas conversações de Roma entre 1990 e 1992. Mas foi expulso da Renamo em 2000 e estabeleceu uma ONG, o Instituto para a Paz e Democracia, IPADE. Ele e mais outros quatro, expulsos da Renamo, mantêm-se como membros independentes na AR e têm estado a negociar com alguns dos pequenos partidos para deixarem a coligação Renamo-União Eleitoral e juntarem-se com os cinco independentes para formar uma nova bancada na Assembleia.

Domingos tem vindo a esclarecer em declarações recentes que vai definitivamente formar um novo partido mas ainda não se sabe se isso vai ocorrer antes das eleições autárquicas.

A Frelimo claramente está a contar que Domingos, com o seu partido, concorra em 2004 e tire votos a Dhlakama e à Renamo no centro do país.

Disputa renhida em Nampula, Quelimane

Nampula e Quelimane possivelmente vão ser os municípios onde a disputa eleitoral será mais renhida, tendo em conta o padrão das últimas eleições nacionais em 1999. Nesse ano, a Renamo teve a maioria em 15 cidades e vilas e a Frelimo teve a maioria em 18. Mas apenas 7 dos municípios da Renamo podem ser considerados "seguros"; a Frelimo pode ganhar as restantes 8 com uma alteração de voto de apenas 6% do eleitorado. Para ganhar Quelimane bastaria uma alteração de apenas 3%.

Apenas 3 dos municípios da Frelimo não são seguros; a Renamo podia ficar com Nampula com uma mudança de voto de menos de 3% e Tete com uma mudança de 6%. Estas mudanças de voto são muito possíveis; a Renamo teve uma maioria estreitíssima na eleição nacional de 1994 em Nampula e a mudança para a Frelimo em 1999 foi apenas de 3%.

A Renamo pode esperar ganhar 2 capitais provinciais e a Frelimo 5, com as 4 restantes a serem estreitamente disputadas. Este padrão reflecte o facto de a Renamo ter tido melhores resultados nas zonas rurais e a Frelimo nas zonas urbanas, em 1999. Assim a Frelimo podia ganhar a maioria das eleições municipais.

Factores locais podem também desempenhar um papel. Para ganhar Nacala, a Frelimo precisaria de uma mudança de voto de 8%, mas a presente autarquia tem muito boa reputação. Pelo contrário, a Frelimo precisaria de uma mudança de 18% para perder a capital, Maputo, mas os eleitores estão tão fartos do lixo nas ruas que podiam abster-se ou votar contra a Frelimo.

Finalmente, os distritos para as eleições nacionais, não correspondem exactamente às municipalidades e assim deve-se ter cautela ao usar as projecções a seguir. Por exemplo, muitos observadores esperam que a Renamo ganhe em Montepuez, apesar de aparecer aqui como um município "seguro" da Frelimo, por causa das diferenças nos limites geográficos.

A parte do voto parlamentar de 1999, aplicada aos 33 municípios

Cidades e vilas seguras da Renamo		Cidades e vilas em disputa		Cidades e vilas seguras da Frelimo			
Milange	76% Renamo	Angoche	62% Renamo	Pemba	66% Frelimo	Manhiça	94%
Lichinga	70%	Ilha de Moç.	60%	Manica	66%	Chókwè	95%
Marromeu	68%	Mocuba	60%	Cuamba	70%	Mandlakazi	95%
Nacala Porto	66%	Gúruè	57%	Montepuez	71%	Chibuto	98% Frelimo
Monapo	65%	Chimoio	56%	Xai-Xai	73%		
Beira	65%	Quelimane	56%	Maxixe	84%		
Dondo	65% Renamo	Moç da Pr	54%	Inhambane	85%		
		Catandica	52% Renamo	Maputo	86%		
		Nampula	55% Frelimo	Matola	88%		
		Moatize	55%	Vilanculo	89%		
		Tete	62% Frelimo	Metangula	89%		

Nota: estes dados são apenas aproximados, uma vez que os dados eleitorais das eleições nacionais são podem ser sobrepostos com precisão nos limites geográficos dos municípios.

A afluência em 1999 foi de 75%

Votos perdidos não fizeram diferença

A afluência em 1999 foi de 75%, comparada com os 68% anunciados pela CNE na altura e o Presidente Joaquim Chissano ganhou com 51,8% dos votos comparado com o número oficial de 52,3%, de acordo com um estudo de Javier Puyol, antigo delegado da Comissão Europeia, distribuído antes da sua partida em Setembro de 2002.

A decisão do Tribunal Supremo de 4 de Janeiro de 2000 reconhece que os votos para a eleição presidencial não tinham sido contados em 550 assembleias de voto e nas eleições legislativas, em 727 assembleias de voto, cerca de 6,6% e 8,7%, respectivamente, das aproximadamente 8340 estações de voto.

As assembleias de voto foram excluídas da contagem por causa dos erros nos editais que podiam não estar correctos, como por exemplo relatórios com mais votos do que boletins de voto. A maioria eram provavelmente erros feitos a meio da noite por pessoal exausto. Alguns dos editais excluídos tinham rasuras e correcções inexplicáveis, segundo o Tribunal Supremo, e uma alteração na lei para 2003 esclarece que não são permitidas rasuras nem correcções.

Puyol foi até ao nível provincial e fez uma estimativa dos votos perdidos pelos dois candidatos se as estações de voto que faltavam seguissem a média provincial. Isto dava a Dhlakama 178 388 votos extra e a Chissano 138 749, deixando ainda Chissano com a

confortável maioria de 51,8%. (O *Boletim* de Janeiro de 2000 estimava que a maioria de Chissano era de 51,3%.)

Finalmente Puyol nota que os assentos parlamentares são atribuídos numa base provincial, assim os votos perdidos de deputados não teriam feito nenhuma diferença na atribuição de assentos.

Uma análise pelo *Boletim* sugere que foram excluídas mais assembleias de voto do que as que o Tribunal Supremo registou – provavelmente 600 (7,2%) na eleição presidencial e 900 na eleição para deputados (10,8%), mas mesmo estes votos extra não teriam feito muita diferença a Dhlakama e à Renamo.

As províncias mais afectadas foram Sofala, onde 17,5% das estações de voto foram excluídas da contagem presidencial, Nampula (11,3%) e Cabo Delgado (9,4%).

Um quarto das assembleias de voto na cidade de Nampula, na Beira e no Buzi, não foram contados na corrida presidencial.

Maputo permite esforços locais?

Tensão reduz em Montepuez

Em Montepuez, local da pior violência desde o fim da guerra há uma década atrás, a população local tem trabalhado com sucesso para reduzir as tensões, apesar da desconfiança e da interferência de níveis mais altos. A 9 de Novembro de 2000, homens armados da Renamo atacaram o centro da vila e 10 pessoas foram mortas. Houve uma vaga de prisões e a 22 de Novembro de 2000, perto de 100 dos que foram presos, morreram sufocados numa cela superlotada da cadeia.

Entre a Renamo, de um lado, e a Frelimo e o governo, do outro, as tensões continuaram agudas, com os dois lados a assumir posições duras. A Renamo podia ganhar as eleições autárquicas em Montepuez, no próximo ano, e há portanto, uma real possibilidade de mais violência

A iniciativa começou em Maio de 2002, quando o Centro de Estudos de Democracia e Desenvolvimento, CEDE, enviou um pequeno grupo a Montepuez, incluindo o director, Brazão Mazula, para falar com um grande leque de indivíduos. Fez-se uma reunião pública que teve uma assistência de 100 pessoas.

Havia um forte sentimento de que a violência fora trazida a Montepuez por gente de fora. A Renamo trouxe pessoas de outras áreas para o seu ataque de 9 de Novembro, e depois foram mortas e detidas pessoas locais por polícia e funcionários que a população sente que não eram dali. Uma pessoa falou na reunião: “Se vieram para pacificar Montepuez, tinham que começar do topo. Se há alguém a pacificar, devem ser os próprios dirigentes”. Este foi o problema

que permaneceu durante todo o processo.

A reunião pública também mostrou que continuava a existir uma forte hostilidade entre a Renamo e a Frelimo, e membros não partidários manifestaram claramente que esperavam que os dois partidos alcançassem algum acordo. Um orador disse: “se eles não aceitam viver em paz, nos vamos obrigá-los”.

Desde Novembro de 2000 não tinha havido contactos directos entre a Renamo, a Frelimo e o governo. Alberto Paissene acabava de se tornar o novo delegado político distrital da Renamo, depois de ter estado preso por mais de um ano em ligação com o ataque de 9 de Novembro. Manifestou a sua relutância numa reunião directa porque, segundo ele, a Frelimo estava a atacar os seus membros, o governo mantinha alguns dos seus membros na cadeia e muita gente tinha familiares que tinham morrido na cela da prisão. Desafiou o CEDE dizendo que só se encontraria com o outro lado se o CEDE pudesse organizar um encontro com pessoas do topo a nível local e conseguisse a

aprovação da Renamo em Maputo. O CEDE conseguiu ter sucesso em obter a aprovação do Presidente da Renamo, Afonso Dhlakama, e no princípio de Julho foi possível organizar o encontro.

A 9 de Agosto, houve uma reunião em local neutro, a casa de hóspedes da Lomaco, entre o administrador do distrito Magido Ali, o presidente do município, o primeiro secretário da Frelimo, o chefe político distrital da Renamo Paissene, e o chefe da juventude da Renamo. Embora o encontro inicialmente estivesse tenso, com acusações e contra-acusações, os cinco acabaram por chegar a um notável acordo que todos assinaram como uma acta da reunião (que foi publicada no semanário, *Zambeze*, a 10 de Outubro).

Os cinco concordaram em manter “um diálogo aberto, franco e consensual” e uma “permanente procura de diálogo e reconciliação com acções concretas” para construir confiança. Uma concessão chave do lado do governo foi que, no caso de “quaisquer perturbações” o grupo iria reunir e procurar consenso sobre as acções a efectuar. Uma concessão chave do lado da Renamo foi a de reconhecer e respeitar as instituições do estado. E os cinco concordaram em que deviam celebrar conjuntamente a 4 de Outubro, o 10º aniversário do Acordo de Paz de Roma.

Um sinal da nova melhoria do clima foi que, na semana seguinte ao encontro, os outros quatro acompanharam o administrador de distrito para as cerimónias de abertura de um novo poço na aldeia e o delegado da Renamo serviu de intérprete ao administrador. Foi a primeira vez que Renamo, Frelimo e governo apareceram juntos em público.

Mas a reunião de 9 de Agosto por pouco não aconteceu. Por coincidência, uma delegação da Assembleia da República e do governo estava em Montepuez na altura. Em Moçambique, visitantes de Maputo e da capital provincial, têm sempre estatuto superior ao dos funcionários locais. Os visitantes disseram que queriam participar no encontro, o que era um pedido difícil de recusar. Os cinco tiveram uma longa discussão e, surpreendentemente, declinaram dizendo que se tratava de uma reunião local para resolver uma crise local. Embora o resultado fosse uma encontro de sucesso com uma acta assinada, e uma redução nas tensões locais, houve repercussões a níveis mais altos. Preocupação com iniciativas locais e perda de controlo central, continuaram a perturbar o processo de Montepuez.

O passo a seguir foram seis seminários sobre paz e reconciliação, entre 16 e 26 de Agosto, organizados pela Associação Reconstruindo a Esperança. Houve um atraso de quase uma semana porque os funcionários locais da Renamo, sofrendo cada vez mais pressões de cima, disseram que não podiam participar sem autorização de Maputo. Esta foi concedida depois do oficial de programa do CEDE, Guilherme Mbilana, ter falado directamente com Dhlakama. Participaram mais de 80 pessoas nos seis seminários que reuniram a Renamo, a Frelimo, o governo e a sociedade civil.

Mas no final de Agosto, o secretário-geral da Frelimo, Armando Guebuza, visitou Montepuez e disse

ter ficado zangado com a acta assinada. O primeiro secretário da Frelimo local, Arcanjo Cassita, foi severamente criticado por ter excluído os que vinham de fora, de participar na reunião e por ter assinado a acta sem autorização dos níveis mais altos da Frelimo. Mas Cassita defendeu a sua posição com êxito.

A reunião conjunta seguinte, a 11 de Setembro, envolveu 13 pessoas: os cinco iniciais mais dirigentes das igrejas e membros adicionais da Frelimo e da Renamo. O encontro decorreu numa boa atmosfera e todos concordaram em que a acta de 9 de Agosto estava a ser levada a cabo. Começaram os preparativos para o 4 de Outubro, incluindo desafios de futebol (mas não entre Renamo e Frelimo).

Mas os dois lados também relataram a continuação de lutas e tensões. Houve uma longa discussão sobre “credenciais” que ainda era exigidas pelos secretários dos bairros ao organizadores da Renamo que tentavam fazer trabalho político. Estas credenciais já não deviam ser necessárias, mas depois de 9 de Agosto a Renamo estava algumas vezes a pedi-las e eram emitidas pelo administrador. A Renamo queixou-se no entanto que os funcionários locais não tinham o direito de pedir um documento desnecessário como forma de impedir o seu trabalho, e isso resultava em conflitos. E o primeiro secretário da Frelimo admitiu que “há pessoas que não estão interessadas com a convivência entre nós, pensam que qualquer um de nós foi comprado.”

Os planos para as celebrações conjuntas prosseguiram, sempre tendo o cuidado de realizar os actividades em lugares neutros. Mas á medida que se chegava ao 4 de Outubro, as posições endureceram de novo. Quadros séniores da Frelimo e o Primeiro Ministro estiveram em Montepuez. A ideia do CEDE tinha sido dar às celebrações de Montepuez um grande destaque, mas quadros séniores da Frelimo pressionaram Brazão Mazula e um diplomata de Maputo para que não estivessem presentes.

Entretanto o chefe provincial da Renamo foi para Montepuez e juntamente com quadros da linha dura, deu instruções ao delegado local para que não houvesse cerimónias conjuntas no 4 de Outubro. De novo a Renamo levou pessoas de fora e o governo mandou reforços da polícia. No dia 3 de Outubro havia receios de que se repetissem os acontecimentos de 9 de Novembro de 2000.

Um dia de intensas negociações e diplomacia de um lado para o outro, alcançaram o acordo de que haveria actividades em separado mas não haveria conflitos. Não haveria marchas (porque estas podiam levar a confrontos). Os comícios seriam separados e realizados a horas diferentes, para que observadores neutros do CEDE pudessem assistir às actividades de ambos os partidos.

A principal vitória foi que, no fim, o dia decorreu em paz. Houve actividades conjuntas, incluindo futebol e um almoço a que estiveram presentes tanto a Frelimo como a Renamo.

Para os mediadores, a lição do 4 de Outubro foi que a paz e reconciliação são possíveis em Montepuez – mas só se os quadros nacionais e provinciais concor-

darem em não interferir.

Um observador do processo de Montepuez comentou: “Os quadros altos da Frelimo parecem sentir que este processo só beneficia a Renamo. Não

se aperceberam ainda que se não criam boas relações com a Renamo em Montepuez antes das eleições do próximo ano, e se a Renamo ganh,a vai certamente vingar-se da Frelimo”. (JH)

Governo rejeita maior poder local

Os planos para maior descentralização e democratização a nível local que foram extensamente discutidos no ano passado (ver *Boletim* 26), foram rejeitados pelo governo. Não haverá aumento no número de municípios e a proposta de uma nova lei sobre “órgãos locais do estado” mantem, em larga medida, o presente sistema de rígidas hierarquias e apertado controlo central. Os “órgãos locais do estado” são o nível provincial e distrital e o nível mais baixo. A proposta de lei foi aprovada pelo conselho de ministros a 8 de Outubro e vai em breve para a Assembleia da República.

A proposta de lei diz claramente que os funcionários respondem ao nível mais acima e praticamente em lado nenhum se sugere que os funcionários prestem atenção às opiniões da população. Um esboço anterior desta lei incluía uma proposta para um conselho distrital consultivo, de modo a incluir chefes tradicionais e representantes de organizações locais, mas esta foi retirada.

Isto teria como base um projecto do PNUD que criou conselhos distritais consultivos em Nampula. Várias agências estão a propor conselhos semelhantes nas províncias vizinhas. Mas vão continuar ligados às agências da ajuda e não como parte do empoderamento local.

Um esboço anterior fazia dos administradores parte do governo formal da província, o que teria encorajado contacto com os níveis mais baixos, mas também isto foi retirado.

A proposta de lei faz poucas referências à população local. São mantidas as ligações com as autoridades tradicionais. O chefe do posto administrativo em princípio “assegura a ligação com as comunidades locais para análise das reclamações e sugestões do cidadão” e para “fazer reuniões públicas sempre que for necessário para dar informações e auscultar as comunidades locais sobre a vida destas”.

Os funcionários a todos os níveis devem “promover a participação” das comunidades locais e autoridades tradicionais em actividades de desenvolvimento e na solução dos seus problemas. Mas em flagrante contraste com a lei das autarquias, não há nenhuma sugestão de que a população local possa ter algum poder ou contribuição formal na organização dessas actividades.

Isto reflecte uma mudança geral no pensamento tanto do governo como dos doadores. Descentralização estava na moda no início dos anos 90. Os doadores nessa altura davam-lhe ênfase e eram um importante apoio para aqueles que dentro do governo queriam descentralizar. Os doadores agora retrocederam no sentido de querer o controlo central dos fundos, através do apoio ao orçamento do estado e das SWAPs, (ou abordagem por sector, onde os doadores se juntam a nível central para estabelecer políticas para a saúde, a agricultura, etc.). Isto por sua vez, reforçou o ponto de vista daqueles que dentro do governo se opõem à descentralização.

O mesmo está também reflectido nas mudanças na constituição. A constituição de 1990, no artigo 185, diz que “Os órgãos locais do Estado têm como objectivo organizar a participação dos cidadãos na solução dos problemas próprios”. Na emenda de 1996 isto foi substituído por “Os órgãos locais do Estado têm como função a representação do Estado ao nível local para a administração e desenvolvimento”.

A proposta de lei todavia não entra dentro das autarquias. Ela formaliza a responsabilidade legal do governador para inspeccionar, o que já está na lei das autarquias, mas não dá ao governador nenhum direito de interferir excepto onde houver violação da lei. De facto, a proposta de lei diz que os órgãos locais do estado devem respeitar a autonomia dos municípios e devem coordenar os seus planos e programas com as autarquias.

A proposta de lei vai dar aos funcionários locais importantes poderes sobre as ONG's internacionais que trabalham nas suas áreas. Os governadores vão ter autoridade para “orientar e acompanhar a concepção e implementação de actividades dos agentes da cooperação internacional na província”. Os administradores de distrito terão o direito de orientar e acompanhar a implementação, mas não a concepção, das actividades da ajuda.

Seguindo a experiência das cheias de 2001 e 2002, os governadores e administradores de distrito terão poderes de emergência na eventualidade de calamidades, incluindo o poder de dirigir forças militares baseadas localmente bem como o de exigir a utilização de recursos privados para “defesa civil”.

Detalhes da proposta de lei

Na era do centralismo democrático, “os dirigentes locais constituíam braços longos do Presidente da República”, explica o documento de fundamentação da proposta de lei. Embora mantendo os conceitos de hierarquia e autoridade centralizada, os funcionários locais do estado são agora vistos de uma forma mais estreita como “representando a administração central do estado”.

Os funcionários locais dirigem um governo local, informam os níveis mais altos daquilo que acontece ao

seu nível, tomam as decisões que os regulamentos lhe atribuem e executam ordens e instruções do governo central.

A lei remove muitos dos poderes arbitrários que estavam implícitos no velho sistema. Dá aos governadores e funcionários locais poderes para agir “em circunstâncias excepcionais urgentes de interesse público” mas exige que tais decisões sejam ratificadas e normalizadas depois.

Esta nova ênfase nos órgãos locais do estado como administrativos, conduz à criação de um novo posto ao nível provincial e distrital, que é o “secretário permanente”, responsável por funções técnicas e administrativas e que “dirige todas as áreas de função pública e administração local”. O governador e o administrador de distrito levam a cabo os aspectos mais políticos e são responsáveis pela planificação e o controlo.

O documento de fundamentação nota que o termo “administração do distrito” é usado pelo público em geral para significar funções administrativas relativas a documentos, impostos, etc. A proposta de lei reflecte isso, colocando o novo secretário permanente encarregado daquilo a que o público chama administração do distrito, tentando ao mesmo tempo criar um novo governo de distrito mais activo, abaixo do administrador.

A proposta de lei mantém “o princípio da dupla subordinação”. Os directores provinciais (por exemplo da saúde e educação) são nomeados pelo respectivo ministro em Maputo. Eles prestam contas ao governador e são parte do governo provincial, mas devem executar regulamentos, políticas e programas nacionais.

Com uma única excepção, a lei mantém a presente

política de que ninguém pode nomear os seus subordinados directos e quando muito, pode ser-lhe pedida a opinião pelo nível mais alto que faz a nomeação. A nova excepção, numa mudança de política, é que os ministros não podem nomear directores provinciais sem o acordo do governador.

A proposta de lei mantém os quatro actuais níveis de administração local, com pequenas variações:

- **Província**, com um governador nomeado pelo presidente, que dirige um governo provincial com um secretário permanente efectivamente nomeado pelo Ministério da Administração Estatal, MAE, sem a aprovação do governador, e directores provinciais nomeados pelos respectivos ministros só com o acordo do governador.
- **Distrito**, com um administrador nomeado pelo MAE mas respondendo perante o governador, que está à frente de um governo de distrito com um secretário permanente e directores distritais nomeados pelo governador. Os directores distritais, pela primeira vez, podem ser responsabilizados por várias áreas, cobertas por mais do que um ministério.
- **Posto Administrativo**, com um chefe, normalmente nomeado pelo governador provincial e respondendo perante o administrador de distrito.
- **Localidade**, com um chefe nomeado pelo governador e respondendo perante o chefe do posto administrativo.

As províncias e distritos terão os seus orçamentos, sob o novo sistema nacional de orçamento que vai ser introduzido no próximo ano. Os governadores provinciais e os administradores de distrito são também responsáveis pela polícia nas suas áreas, mas não pelos tribunais que são independentes.

Agência Americana alega

Eleitores da Renamo continuam pobres enquanto elites de Maputo se degladiam

“Os eleitores nas áreas dominadas pela Renamo tendem a ser mais pobres que os das áreas dominadas pela Frelimo, e pouco tem sido feito para corrigir a situação desde 1992” alerta um artigo na edição de Janeiro de 2002 do *Journal of Democracy*, publicação do National Endowment for Democracy financiada pelo governo dos EUA.

É “sinistro” que os padrões eleitorais continuem a “reflectir padrões de desigualdade económica”, escreve Jeremy Weinstein. “À medida que o tempo passa e pouco muda a nível local, é possível que os apoiantes da Renamo que já carregaram armas mas ficaram fartos de guerra, venham a ficar menos fartos e cheguem à conclusão que a única via para a mudança política não é possível dentro do sistema mas situa-se no reino da guerra”.

Os moçambicanos das áreas rurais estão a ser em grande medida deixados de fora das estruturas e dos debates nacionais. As elites em competição, da Frelimo e da Renamo, degladiam-se em Maputo para fazer avançar as respectivas agendas e têm pouco tempo ou atenção para a administração local do

partido e outras questões relacionadas com as “bases” políticas”, continua.

Weinstein conduziu a sua investigação nas áreas anteriormente controladas pela Renamo, e não poupa a Renamo às suas críticas: “mesmo os delegados locais da Renamo são quase totalmente ignorados pelos que estão lá em cima e que debatem a política nacional em Maputo”.

“Profundas clivagens ameaçam o futuro da transição democrática moçambicana e são precisas mudanças drásticas na estrutura da democracia em Moçambique”, diz. “A estrutura do sistema político em Moçambique está mal adaptada aos desafios que tem pela frente. Falta-lhe a capacidade de governar eficientemente”.

O problema é que “o controlo é excessivamente centralizado e de cima para baixo”, de acordo com Weinstein. “Um sistema presidencialista que não devolve nenhum poder eleitoral a nível local, só reforça essas divisões sub-nacionais, preparando terreno para futura instabilidade e conflitos”.

A sua resposta é que haja governadores provinciais e administradores distritais eleitos localmente. Isto criaria capacidade local em ambos os partidos, mais particularmente na oposição, onde a organização partidária local é “quase inexistente”. Nitidamente a Renamo iria ganhar em muitas áreas, mas isto “ajudaria a preservar uma frágil paz (porque) uma Renamo detentora de alguns cargos seria menos inclinada a acreditar que tentando forçar mudanças fora do sistema político podia ser preferível a mais outros cinco anos de quase domínio total da Frelimo”. A descentralização eleitoral podia também “reforçar o capacidade da maioria rural”

Weinstein responsabiliza os doadores que “concentraram-se simplisticamente na ideia das eleições nacionais presidenciais como forma de legitimar governos”. Os doadores investiram massivamente em programas de formação de deputados que “praticamente não tiveram nenhum efeito a nível local”.

Numa nota de rodapé, Weinstein mostra alguma humildade quando comenta a democracia no seu próprio país: “com uma estreitíssima margem de vitória e discussões sobre a validade de alguns votos, as eleições moçambicanas de 1999 foram um lamentável ensaio dos acontecimentos nas eleições dos Estados Unidos um ano depois”.

Investigador questiona sucesso da reintegração

A reintegração dos soldados desmobilizados em 1994 teve menos sucesso do que os doadores alegaram na altura, de acordo com Chris Alden da London School of Economics. Na edição de Setembro de 2002 do jornal académico *Security Dialogue*, Alden diz que os doadores, nas suas próprias avaliações em 1997 “concluíram unanimemente que os antigos combatentes tinham sido completamente reintegrados na sociedade”. Mas um terço dos líderes comunitários entrevistados para este estudo, em 2000 e 2001, disseram que ainda havia problemas com soldados desmobilizados.

Alden argumenta que a Associação Moçambicana de Desmobilizados, AMODEG, é a associação dos desmobilizados que não se reintegraram, e a continuação da sua proeminência é a medida do insucesso do programa.

Outra medida são os altos índices de criminalidade e ele sugere que “o grosso dos chefes de grupos de criminosos a operar em Moçambique hoje, provem dos altos escalões de antigos militares”.

Os programas de formação e reintegração não conseguiram chegar a dois grupos-chave: combatentes da Renamo que não tinham o nível mínimo de

escolaridade para entrar nos programas, e do lado oposto, oficiais de alto escalão do governo, que tinham educação e especializações significativas, muitas vezes adquiridas nos antigos países socialistas. Este último grupo considerava um insulto receber um “kit” de enxada, sementes e um balde, destinado ao seu regresso às áreas rurais.

Em geral os programas de formação foram de pouco utilidade, em parte por causa da fraca economia que implica que não haja empregos.

Alden diz também que o sucesso atribuído às cerimónias “tradicionais” e processos de reintegração é um mito. Os doadores gostaram da ideia porque tal reintegração “é auto-administrada e não implica praticamente custos para a comunidade internacional”. Estas “cerimónias”, a maior parte das vezes não passavam de festas usadas para dar as boas-vindas aos trabalhadores migrantes, escreve Alden.

Apesar de menos efectivo do que alegam os doadores, Alden reconhece que o programa de reintegração foi um sucesso relativo por duas razões. Os ex-combatentes queriam “abandonar a continuação da guerra” e o programa ofereceu-lhes um “generoso subsídio” durante 18 meses, que à maior parte deles permitiu recomeçar a vida.

Elogio pela administração de eleições e ajuda da UE

“Uma comparação entre as eleições em 1994, 1998 e 1999 mostra que a capacidade de execução da administração eleitoral cresceu em cada uma das vezes e alcançou um padrão profissional. Ao mesmo tempo, o papel da comunidade internacional diminuiu, tanto em termos financeiros como em termos de influência sobre a gestão do processo. Através da sua participação consistente e fiável, que se desenvolveu rapidamente nos anos passados, a sociedade civil conquistou o seu lugar no processo eleitoral de Moçambique”, conclui uma avaliação do apoio às eleições gerais de 1999 da União Europeia, publicado em Setembro de 2002.

Mas os avaliadores avisam que, “tal como infelizmente foi demonstrado pelo período pós-eleitoral, o processo de eleições e o projecto não consolidaram a democracia multipartidária nem a reconciliação nacional”.

A UE foi de longe o maior doador às eleições de 1999. O custo total de \$33 milhões foi pago em 40% pela UE, 35% por outros doadores e 25% pelo governo. A avaliação por Tamme Hansma e Jérôme Pons avaliou a assistência da UE como “satisfatória”. Este é o segundo de quatro níveis das avaliações da UE: altamente satisfatório, satisfatório, menos que satisfatório e altamente insatisfatório.

Uma área onde o projecto foi “menos que satisfatório” foi em não “tomar em conta os beneficiários”. A elaboração do projecto concentrou-se no Secretariado Técnico para a Administração Eleitoral, STAE, e ignorou a sociedade civil bem como os STAE provincial e distrital.

O projecto foi considerado “altamente insatisfatório” em termos de género. Foi feito muito pouco para encorajar a participação de mulheres em educação cívica, e no pessoal de recenseamento e de assembleia de voto.

O escritório da Comissão Europeia em Maputo em geral recebeu elogios por agir rapidamente e com flexibilidade, mas as regras da UE ainda causaram problemas. O relatório sugere que “por causa dos procedimentos da UE, o financiamento da UE devia ser limitado a compra de serviços ou artigos que podem ser organizados a nível central. Despesas a nível local (como aluguer de viaturas, manutenção, combustível, e outros custos) devem ficar para o orçamento do governo ou outros doadores mais flexíveis”.

A avaliação conclui que foi desperdiçado dinheiro porque os doadores impuseram ao STAE sistemas de contabilidade muito complexos. Um sistema financeiro introduzido nas eleições de 1999 por uma firma de auditoria, nunca mais foi usado porque “pressupõe conhecimentos de computador e um nível de educação que o pessoal do STAE não tinha”.

Em vez disso “é recomendado um sistema mais simples, baseado no Excell Microsoft e adaptado às regras moçambicanas de administração”, de modo a criar um sistema que seja sustentável.

O STAE foi elogiado por ter sido capaz de “conduzir um processo eleitoral satisfatório” que constituiu “um passo positivo no sentido de reforçar o sistema democrático”

Mas o STAE foi também criticado por “falta de organização. O recrutamento de pessoal foi tardio e não se desenvolveu a tempo um espírito de equipa,” notam os avaliadores. E o grupo de assistência técnica do PNUD e auditores da UE “enfrentaram tremendas dificuldades para manter o STAE focado nas exigências que o trabalho requeria, depois de findas as eleições.”

“A informação enviada para as províncias era escassa” e o STAE falhou mesmo em criar um fluxo regular de informação entre departamentos em Maputo. É precisa melhor comunicação entre o STAE central e as delegações distritais e provinciais, com correio electrónico a nível provincial e radio entre os escritórios provinciais e distritais.

Em cada eleição, é recrutado e treinado pessoal temporário para os STAE distritais, para o recenseamento, educação cívica e assembleias de voto, mas nada é feito para garantir o recrutamento de pessoas com experiência para futuras eleições.

A utilidade dos inexperientes voluntários das Nações Unidas, UNV’s, é discutível, dizem Hansma e Pons.

• A Delegação da Comissão da União Europeia em Moçambique tem agora uma página na internet com avaliações, incluindo esta:

<http://www.delmoz.cec.eu.int/en/evaluation/evaluations.htm>

AWEPA prepara quadros dos partidos políticos para as autárquicas de 2003

A aprovação por consenso na última Sessão Extraordinária da AR, do quadro legal que vai reger as eleições autárquicas de 2003, torna irreversível o processo em que diferentes Partidos Políticos vão medir forças com vista ao controle das Autarquias do país.

No âmbito do seu já tradicional programa de capacitação institucional para a Democracia, a AWEPA vai promover seminários de capacitação de Quadros dos Partidos Políticos com vista á sua preparação técnica para as eleições autárquicas previstas para o próximo ano.

Os seminários supra referidos, serão orientados em duas fases, nomeadamente, a da preparação dos Quadros dos Partidos Políticos para o próprio processo eleitoral e a da preparação de Quadros para o período pós-eleitoral. Enquanto que na primeira, os seminários debruçar-se-ão sobre matérias tais como, conceito de estado (o caso de Moçambique); sistema político de governo em Moçambique; os órgãos do estado; partidos políticos; democracia e multi-partidarismo; as eleições como forma legítima de ascensão ao poder político; órgãos eleitorais; direitos e obrigações eleitorais; estratégia de campanha eleitoral; monitoria e fiscalização das eleições; aspectos básico- práticos da legislação eleitoral; comunicações e imprensa, entre outras, na segunda, debruçar-se-ão sobre assuntos tais como, o processo de descentralização em Moçambique; atribuições e competências das autarquias locais; os órgãos municipais; diferenças e poderes; organização interna e funcionamento dos órgãos municipais; organização e gestão financeiras do município; aspectos básico- práticos da legislação municipal, entre outros.

Os seminários serão organizados a nível das Províncias e têm o seu início previsto para o meados de Novembro.

O *Boletim do Processo Político de Moçambique* da AWEPA, que é publicado desde o acordo de paz de 1992, cobre as eleições de 2003 e 2004. Tal como fizemos para as eleições nacionais de 1999, no dia das eleições e durante a contagem, teremos no terreno um grupo de jornalistas moçambicanos e estrangeiros e de investigadores, para dar um panorama o mais vasto possível das eleições.

Livros e relatórios relacionados com Moçambique

Moçambique: 10 Anos de Paz, editado por Brazão Mazula, CEDE (Centro de Estudos de Democracia e Desenvolvimento), Maputo: 2002. 523 pp.

Artigos expondo diferentes posições sobre debates correntes em Moçambique, sobre economia e democracia, são apresentados neste livro editado pelo Reitor Brazão Mazula, da Universidade Eduardo Mondlane e publicado a 30 de Outubro de 2002.

Certamente que o livro reflecte os sucessos de dez anos de paz. Mas também apresenta alguns fortes avisos. Vários articulistas apontam para as fraquezas que prevalecem na democracia moçambicana.

Alguns autores notam que o rápido crescimento do PIB não se traduz em desenvolvimento da maioria, e as diferenças entre ricos e pobres estão a alargar-se. Prakash Ratilal avisa que o rendimento da maior parte das pessoas não mudou desde o fim da guerra, e que a paz não se pode construir sobre pobreza e crescente desigualdade. Faz apelo a mudanças na política económica e a um olhar mais crítico sobre as implicações da globalização e do neo-liberalismo.

A economista agrária Isilda Nhamtumbo aponta para a relativa falta de sucesso no desenvolvimento rural em Moçambique na década passada e avisa que, sem acção urgente "Moçambique poderá celebrar mais uma década de paz sem que o cidadão comum sinta o desenvolvimento que tal poderia propiciar."

A History of Postcolonial Lusophone Africa, editado por Patrick Chabal. Hurst, London: 2002. pp 339, UK£14.95.

O capítulo de 50 páginas de Malyn Newitt's sobre Moçambique, neste livro, é um dos melhores sumários e análises do período pós-independência e devia ser de leitura obrigatória para quem vá trabalhar para Moçambique. A principal fraqueza da sua excelente *História de Moçambique* era o facto de parar na independência e este livro preenche a lacuna com distinção. Como historiador, Newitt é particularmente bom a chamar a atenção para tendências, a fazer conexões entre o económico e o político, a ligar decisões internas com a política internacional. Newitt é provocador ao colocar a Renamo num contexto de acções semelhantes no século dezanove.

Os países lusófonos acederam juntos à independência em resultado das guerras pela independência que acabaram por pôr fim ao fascismo em Portugal. Mas os seus caminhos após a independência foram muito diferentes. Patrick Chabal compara Moçambique e Angola, e defende que a Frelimo teve unidade e coerência e "era a única voz legítima de Moçambique independente", enquanto o MPLA faltava coerência e legitimidade e teve de lutar pela hegemonia. A divisão entre os nacionalistas de Angola não era resultado de divisões étnicas "mas antes a consequência da incapacidade das suas elites para

formarem uma coligação anti-colonial. Em contrapartida, a unidade do propósito nacionalista em Moçambique foi alcançada em condições muito mais adversas." Em resultado disso a Frelimo podia ser mais flexível e pragmática, "enquanto o MPLA se mantinha obstinadamente Estalinista". Isto por sua vez teve impacto nos anos 90, com a Renamo a pretender apenas um lugar numa ordem política dominada pela Frelimo e Dlakhama a querer só "um bocado dos despojos".

Tanto Chabal como Newitt são cáusticos quando falam do envolvimento estrangeiro. Chabal avisa que em Moçambique "as dificuldades do ajustamento estrutural são tão severas que podem pôr em perigo a própria viabilidade do país". Newitt fala de Moçambique como tendo sido "praticamente um protectorado das Nações Unidas" entre 1992 e 1994 e passando depois a "estar debaixo do jugo do FMI" nos anos seguintes.

Mozambique and the Construction of the New African State, por Chris Alden. Palgrave, Basingstoke (England): 2001. pp 166, UK£ 45.

O livro de Alden custa três vezes mais e é menos claro e menos interessante do que o de Chabal e Newitt (acima). Alden analisa a "intervenção internacional em praticamente todos os aspectos da vida política e económica de Moçambique" nos passados 15 anos, e alerta para uma diferença cada vez maior entre a situação real e aquilo que a comunidade internacional reclama ter conseguido.

Faz igualmente notar que "o desejo da comunidade internacional de identificar como um sucesso. Ele nota que "o desejo da comunidade intrnacional de identificar uma intervenção record com sucesso em África, num país de outro modo sem saída, coloca-a cada vez mais numa posição de 'refém' das exigências da situação em Moçambique" incluindo "a vontade de fechar os olhos à crescente corrupção".

O livro faz uma rápida revisão da intervenção desde os meados da década de 80 e os argumentos do capítulo final são provocativos. Mas o livro parece ter sido escrito à pressa e tem alguns erros. Para dar dois exemplos: os moçambicanos nas zonas rurais vivem com menos de 1 dólar por dia, não 12 dólares como ele diz (pag.120). Alega que um Ministro da Agricultura esteve preso 22 anos (pag.119) quando a referência que cita diz que era apenas um funcionário do Ministério.

Probing the successful application of leverage in support of Mozambique's quest for peace, by Dirk Salomons, New York University, 2000.

<http://www.intlmgt.com/publicmanagement/mozambique.htm>

O processo de paz em Moçambique é visto agora como um sucesso único. Mas não é isso que parece à primeira vista. Dirk Salomons era Director Executivo da ONUMOZ, a operação de manutenção de paz das Nações Unidas em Moçambique e este livro é uma visão por dentro dos "começos nada auspiciosos da ONUMOZ".

Incompetência, burocracia e lutas internas no Secretariado em Nova York “quase levaram à destruição do ímpeto do processo de paz”, revela Salomons. Nos primeiros seis meses, o secretariado da ONU não libertava dinheiro, assim não se alugavam escritórios nem havia instalação de telefones, não se podiam comprar viaturas e finalmente, alugar carros era mais caro do que comprar novos. Nenhum país excepto a Itália, ofereceu soldados. “A fraqueza política e administrativa da ONUMOZ só foi alimentar a resistência de ambos os lados, governo e Renamo, contra o processo de paz”.

O falhanço das Nações Unidas levou ao cinismo de ambas as partes, relata Salomons. A Renamo começou a boicotar o processo e, em Abril de 1993 alguns oficiais das tropas do governo que estavam a meter no bolso uma parte substancial dos 240 milhões de dólares anuais do orçamento militar, planejaram um golpe. Salomons diz que o golpe foi evitado quando o embaixador dos EUA, Townsend Friedman se aproximou dos militares através de canais informais e lhes disse que, se fizessem um golpe toda a ajuda externa terminaria e era a ajuda externa que pagava o orçamento militar. Os doadores concordaram em aumentar substancialmente o pagamento final dos oficiais e o golpe foi cancelado.

Tal como outros, incluindo o Representante Especial das Nações Unidas Aldo Ajello, já tinham salientado, o dinheiro era a chave. Salomons faz notar que “a astuta utilização por parte de Ajello, do dinheiro do flexível ‘trust fund’ ilustra o ponto de que toda a gente tem um preço e o preço muitas vezes é barato”. Além disso, o embaixador italiano, Manfredo Incisa di Camerana, encontrou diversas vezes dinheiro essencial para coisas que os auditores não aprovariam, mas que era crucial para manter a Renamo contente”.

Finalmente, Salomons é particularmente crítico da inclusão do UNOHAC (Nações Unidas escritório para a Assistência Humanitária) como parte da ONUMOZ, para ser administrado pelo Secretário-Geral do Departamento dos Assuntos Humanitários, DHA. Isto foi tiro que saiu pela culatra. O Representante Residente do PNUD e o seu pessoal, que tinham feito um excelente trabalho nas operações de ajuda de emergência, basicamente lavaram as mãos do assunto: se querem o DHA, eles que tomem conta. Salomons também defende que, “do ponto de vista conceptual era igualmente um erro”. O PNUD é a presença da ajuda das Nações Unidas em Moçambique que continuaria após o processo de paz e provou-se ser “extremamente difícil” restaurar a coordenação da ajuda quando a ONUMOZ terminou.

Security and Development in Southern Africa, editado por Nana Poku. Praeger, London: 2001. 166 pp, UK£49.50 hb

Os anos 90 e o fim do apartheid podem ter trazido paz à África Austral mas não trouxeram segurança, de acordo com este livro. A ameaça não é militar nem

externa, são os problemas não resolvidos da pobreza e marginalização.

“A região está literalmente a ficar para trás em termos dos despojos da globalização. As prometidas vantagens da reestruturação económica tal como foram proclamadas pelas principais instituições internacionais de financiamento no início dos anos 90, não se materializaram”, dizem Nana Poku e Wayne Edge. “É inevitável que as diferenças entre ricos e pobres tenham crescido notoriamente”, aponta Stephen Chan, enquanto Poku defende que qualquer esperança de que os benefícios da globalização “acabarão por chegar, é um exercício fantasista”. O ajustamento estrutural enfraqueceu os estados na região, nota Maxi Schoeman. “Estados pequenos, fracos, esmagados pela dívida, são a receita para a instabilidade regional a longo prazo”, avisam Larry Swatuk e Peter Vale.

Confrontadas com esta crise, as elites nacionais em vez de optarem por soluções regionais, protegem a soberania do estado como uma fonte limitada de riqueza e poder, e a democracia liberal na África Austral passou a quase limitar-se às elites eleitoras, constata Poku.

“Os estados da região são fontes de insegurança porque são ‘predadores’ que, através do seu controlo sobre as suas sociedades, conseguiram extrair riqueza para ganho pessoal dos que estão incumbidos do estado” conclui Anthony Leysens e Lisa Thompson. Fredrik Soderbaum vai mais longe e diz que “as eleições multipartidárias só por si não ‘criam’ democracia e uma vez que muitos políticos continuam a ser autoritários, centralistas, exclusivistas e algumas vezes corruptos, os projectos de cooperação regional, movidos pelos estados, incluindo a SADC ... continuarão a servir interesses autoritários e militaristas, em vez de interesses democráticos”.

Economic Change, Governance & Natural Resource Wealth: The Political Economy of Change in Southern Africa, por David Reed. Earthscan, London: 2001. 168pp. UK£15.95.

David Reed é o director do “WWF International’s Macroeconomics Programme Office” e diz que o controlo dos recursos naturais simplesmente foi transferido para companhias estrangeiras e elites nacionais. Quando os estados da África Austral controlavam os recursos, muitas vezes em nome do socialismo, não queriam restrições ambientais porque estavam ansiosos por extrair o máximo rendimento para usar em projectos de desenvolvimento. Agora os governos são forçados a ignorar ou a descartar restrições ambientais na medida em que tentam atrair investimento estrangeiro. Reed avisa que “substituir o sector estatal à procura do rendimento dos recursos naturais, pelo sector privado que pretende o mesmo, “não cria as bases económicas” para o desenvolvimento. E avisa que o “processo de reformas económicas criou condições cada vez mais adversas para os pobres nas zonas rurais”. Estas reformas não

podem resolver os actuais problemas destas economias baseadas nos recursos.

Poverty Reduction: What Role for the State in Today's Globalized Economy? Editado por Frances Wilson, Nazneen Kanji & Einar Braathen. Zed, London: 2001. pp372, UK£ 16.95.

Apesar do seu título mais geral, este livro foca a África Austral. Num ensaio particularmente bem argumentado, Archie Mafeje diz que nos países com excedente de terras (como Moçambique) o investimento devia ser dirigido para os agricultores mais pobres em vez de ir para as propriedades agrícolas mais ricas, de capital intensivo. Os pobres são mais produtivos e poupam uma percentagem maior do rendimento, enquanto a sua produtividade pode ser substancialmente elevada através de investimentos relativamente mais pequenos. Isto conduziria a uma estratégia de desenvolvimento de baixo para cima.

Num capítulo sobre Moçambique, Einar Braathen e Alessandro Palmero diz que “as políticas de combate à pobreza são concebidas e executadas sem ter em consideração o ponto de vista e as necessidades dos beneficiários ... A natureza e o alcance do problema da pobreza tendem a ser definidos de fora”. A sociedade civil é algumas vezes envolvida no monitoramento dos programas de combate à pobreza, mas não na sua definição. A conclusão é que “a maior parte dos programas de combate à pobreza falharam porque temos ideias preconcebidas sobre aquilo que os pobres precisam”.

Mas Braathen e Palmero encontraram duas importantes excepções. “A nova lei de Terras de 1997 podia ter sido a mais importante reforma a favor dos pobres posta em prática pelo novo governo” porque o papel muito activo dos camponeses e outras associações a fizeram mais favorável aos pobres. A sugestão é que acções semelhantes aplicadas a um programa de combate à pobreza podem ter um impacto semelhante. A outra excepção é o governo local eleito que se provou estar mais inclinado que o governo nacional a aproximar-se das forças sociais de modo a promover uma governação a favor dos pobres. “Os municípios beneficiam da participação da sociedade civil em termos de injeção de conhecimento e capacidade profissional ... A oferta de serviços locais melhorou em todos os municípios”.

Independent Evaluation of Expenditure of DEC Mozambique Floods Appeal, por John Cosgrave et al. DEC, London, 2001. Copias de info@dec.org.uk

O Comité de Emergência de Calamidades, DEC, é um sistema único onde as ONG's britânicas dirigem os seus apelos colectivos. Para as cheias de Moçambique de 2000, o DEC angariou 30 milhões de libras (cerca de 45 milhões de US\$). A avaliação pela Valid International contém apreciações elogiosas das agências envolvidas e do seu uso dos fundos, em tempo e de forma apropriada, para ajudar a reduzir a mortalidade e morbidade durante a emergência e pela

ajuda no reassentamento das pessoas depois das águas voltarem à normalidade.

O relatório faz todavia alguns comentários interessantes e recomendações. Em geral, a assistência foi pior no fim da emergência, porque as agências subestimaram a capacidade dos Moçambicanos para lidar com a situação.

Fazem notar que muitas áreas tinham mercados a funcionar e que, em especial mais tarde, as agências deviam ter dado dinheiro em vez de produtos e “kits” complicados. Por exemplo os “kits” de casas da World Vision chegaram tão tarde que muitos dos beneficiários já tinham reconstruído as suas próprias habitações.

As agências foram criticadas por trazerem demasiado pessoal internacional quando havia pessoal local disponível. A Oxfam é criticada por não ter feito “praticamente nenhuma tentativa para recrutar pessoal local e a Save the Children “pôs de lado” pessoal nacional experimentado e ignorou a sua experiência.

Por outro lado, a avaliação também conclui que as ONG's que tentaram usar contratados locais “tiveram significativos problemas” tanto porque os contratados “não cumpriram as suas obrigações” como porque as ONG's não conseguiram gerir devidamente os contratos.

Mozambique's Future, Modeling Population and Sustainable Development, por Annabette Wils et al. International Institute for Applied Systems Analysis, Laxenburg (Austria): 2001. <http://www.iiisa.ac.at/Research/POP/pde/docs/ES-moz-en.pdf>

Usando as estatísticas moçambicanas para prever 2020, o estudo dá uma leitura sombria. Apesar dos elevados níveis de crescimento, “os camponeses pobres não podem beneficiar do crescimento exponencial através do investimento de capital”, e assim a incidência da pobreza nas zonas rurais só baixará de 90% para 70%, por volta de 2020. O rendimento dos pequenos agricultores descerá, ficando ainda mais atrás dos residentes urbanos. O HIV/Sida reduzirá a população prevista em 21 a 30% comparado com a que seria de esperar, levando a uma população de apenas 18 a 20 milhões em 2020. Maputo sofrerá uma crise de água que só pode ser resolvida se for usada menos água da barragem dos Pequenos Libombos para irrigação.

The Politics of Democratisation in Rural Mozambique por Graham Harrison. Edwin Mellen Press, Lewiston (NY, USA): 2000. pp223

O trabalho de campo de Harrison em Mecúfi, Cabo Delgado, em 1997 and 1998, dá um quadro interessante das atitudes da população rural relativamente à Frelimo, Renamo, as eleições de 1994 e a “democracia”.

Nova “listserve”: H-luso-africa é uma “listserv” moderada sobre os países africanos falantes de português, em inglês e português. Para ver mensagens recentes e subscrever: <http://www2.h-net.msu.edu/~lusoafri/>